Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/7318

01. 06. 90

Sachgebiet 1101

Unterrichtung

durch die Präsidentin des Deutschen Bundestages

Bericht der Präsidentin des Deutschen Bundestages nach § 30 des Abgeordnetengesetzes

I. Vorbemerkungen

Nach § 30 des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Deutschen Bundestages (Abgeordnetengesetz) vom 18. Februar 1977 (BGBl. I S. 297), zuletzt geändert durch Gesetze vom 18. Dezember 1989 (BGBl. I S. 2209, 2210, 2261), erstattet die Präsidentin dem Deutschen Bundestag im Benehmen mit dem Ältestenrat jährlich bis zum 31. Mai einen Bericht über die Angemessenheit der Entschädigung im Sinne des Artikels 48 Abs. 3 des Grundgesetzes und legt zugleich einen Vorschlag zur Anpassung der Entschädigung (§§ 11 und 12 Abs. 2) vor.

In Artikel 48 Abs. 3 des Grundgesetzes heißt es:

„Die Abgeordneten haben Anspruch auf eine angemessene, ihre Unabhängigkeit sichernde Entschädigung. Sie haben das Recht der freien Benutzung aller staatlichen Verkehrsmittel. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz."

Dieser Anspruch gehört zur verfassungsrechtlich geschützten und geforderten Substanz des Mandats. Dem Anspruch zu entsprechen und seine Substanz zu sichern, ist ein Gebot der Verfassung. Es richtet sich auch an den Gesetzgeber und bindet ihn.

Bei der Verabschiedung der letzten Änderung des Abgeordnetengesetzes hatte der Bundestag am 9. November 1989 außerdem beschlossen:

„Es wird bei der Präsidentin des Deutschen Bundestages angeregt, zu einer Überprüfung der für die Mitglieder des Deutschen Bundestages bestehenden materiellen Regelungen und Bestimmungen einschließlich der Grundsätze bei der Vorbereitung des gemäß § 30 Abgeordnetengesetz vorzulegenden Vorschlages zur Anpassung der Entschädigung den Rat von unabhängigen fachkundigen und erfahrenen Persönlichkeiten aus allen gesellschaftlichen Gruppierungen einzuholen."

Dieser Anregung bin ich nachgekommen und habe mich des Rates folgender Persönlichkeiten versichert:

Prof. Dr. Arnulf Baring, Freie Universität Berlin

Ernst Breit, Vorsitzender des Deutschen Gewerkschaftsbundes

Dr. Ernst Gerhard Erdmann, Mitglied des Präsidiums der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Lothar Haase, ehemaliger Vizepräsident des Europäischen Rechnungshofes

Ludwig Hönle, Vizepräsident des Verbandes der Kriegs- und Wehrdienstopfer, Behinderten und Sozialrentner Deutschlands

Georg Leber, Bundesminister a. D.

Dr. Gisela Niemeyer, Bundesverfassungsrichterin a. D.

Dr. Heinrich Reiter, Präsident des Bundessozialgerichts

Prof. Dr. Hans-Peter Schneider, Universität Hannover

Paul Schnitker, Präsident der Handwerkskammer Münster

Erhard Senninger, Präsident des Deutschen Anwaltvereins

Die als Berater zugezogenen Persönlichkeiten der verschiedenen gesellschaftlichen Gruppierungen legen in Kürze ihren Bericht zum Verfahren bezüglich des Vorschlags zur Anpassung der Entschädigung und der Kostenpauschale gem. § 30 Abgeordnetengesetz und anderer die Abgeordnetentätigkeit betreffender Fragen mit ihren entsprechenden Empfehlungen vor. Darüber soll zu Beginn der nächsten Wahlperiode entschieden werden. Für den jetzt zum 31. Mai 1990 zu erstattenden Bericht wird das bisherige Ver-

fahren zugrunde gelegt. Dem haben die Berater zugestimmt. Sie schlagen allerdings vor, den Berichtszeitpunkt zukünftig auf den 30. September zu vertagen, weil zum 31. Mai erfahrungsgemäß weder die Entwicklung im tariflichen Bereich noch die gesamtwirtschaftliche Entwicklung überblickt werden kann.

In diesem Bericht wird erneut die Lücke zwischen der Einkommensentwicklung bei der Entschädigung der Abgeordneten und der allgemeinen Einkommensentwicklung deutlich. Mein Vorschlag zur Anpassung der Abgeordnetenentschädigung trägt deshalb auch dem Gesichtspunkt Rechnung, diese Lücke nicht noch größer werden zu lassen. Dem stimmen die Berater zu.

Aufgrund meiner gesetzlichen Verpflichtung erstatte ich im Benehmen mit dem Ältestenrat diesen Bericht.

II. Angemessenheit der Abgeordnetenentschädigung

1. Dem Vorschlag zur Anhebung der Entschädigung wurden aufgrund einer Empfehlung des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung bislang folgende Einkommensgruppen zugrunde gelegt:

   — Löhne und Gehälter in Industrie und Handel,

   — Dienst- und Versorgungsbezüge im öffentlichen Dienst,

   — Vergütungen der Angestellten und Löhne der Arbeiter im öffentlichen Dienst,

   — Renten der gesetzlichen Rentenversicherung,

   — Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz.

   Die Löhne und Gehälter für die wichtigsten Tarifbereiche in Industrie und Handel stiegen für 17,2 Mio. Arbeitnehmer im Jahre 1989 um durchschnittlich 2,7 v. H.

   Für das Jahr 1990 wurden bundesweit nach Angaben des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung bislang folgende Tariferhöhungen vereinbart:

Steinkohlebergbau	3,05 v. H.
Papierverarb. Industrie	3,5 v. H. (Stufenregelung)
Ledererzeugende und Lederwarenindustrie	2,0—3,0 v. H. (Stufenregelung)
Textilindustrie	2,0 v. H. (Stufenregelung)
Einzelhandel	3,4 v. H. (Stufenregelung)
Privates Bankgewerbe	4,6 v. H. (ab 1. 11. 1989)
Süßwarenindustrie	2,8 v. H. (Stufenregelung)
Metallindustrie	6,0 v. H. (ab 1. 4. 1990)
Druckindustrie	6,8 v. H. (ab 1. 4. 1990)
Bauhauptgewerbe	7,0 v. H. (ab 1. 4. 1990)

   Die 1990 wirksam werdenden Stufenanhebungen betrugen durchschnittlich 2,4 %. Die in der Metallindustrie zusätzlich vereinbarten Einmalzahlungen wurden nicht berücksichtigt. Es ist davon auszugehen, daß die noch laufenden bzw. noch ausstehenden Tarifverhandlungen voraussichtlich zu Abschlüssen von über 5 % führen werden.

   Die Einkommen der Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst sind ab 1. Januar 1990 um 1,7 v. H. gestiegen, die der Beamten und Versorgungsempfänger wurden ab 1. Januar 1990 in gleicher Höhe angehoben.

   Zusätzlich wird im öffentlichen Dienst ab 1. Januar 1990 eine neue allgemeine Stellenzulage in Höhe von 60,— bzw. 83,— DM gezahlt. Unter Berücksichtigung dieser Zulage liegt der durchschnittliche Einkommensanstieg in 1990 für den öffentlichen Dienst insgesamt bei rd. 3,3 v. H.

   Bei diesen Prozentsätzen ist nicht berücksichtigt, daß mit den Tariferhöhungen zum Teil eine Verkürzung der wöchentlichen Regelarbeitszeit vereinbart worden ist.

   Die Renten in der gesetzlichen Rentenversicherung werden ab Juli 1990 um 3,1 v. H. angehoben.

   Eine Anhebung des Mindestregelsatzes in der Sozialhilfe hat bisher lediglich Bayern in Höhe von 4,57 v. H. beschlossen.

2. Die Entwicklung der von den Landesparlamenten gezahlten Entschädigungen wird der Vollständigkeit halber mit dargestellt.

   Folgende Länder haben im Berichtszeitraum die Entschädigung ihrer Abgeordneten angepaßt:

Baden-Württemberg	auf 6 017,— DM (5 842,— DM) um 3 v. H. ab 1. August 1989
Bayern	auf 8 114,— DM (7 858,— DM) um 3,26 v. H. ab 1. Juli 1989
Bremen (Teilzeitmandat)	auf 3 740,— DM (3 632,— DM) um 2,97 v. H. ab 1. Januar 1990
Niedersachsen	auf 7 500,— DM (7 300,— DM) um 2,74 v. H. ab 1. Januar 1990
Nordrhein-Westfalen	auf 6 958,— DM (6 735,— DM) um 3,31 v. H. ab 1. Juli 1989
Rheinland-Pfalz	auf 6 544,64 DM (6 397,50 DM) um 2,3 v. H. ab 1. Juli 1989 sowie auf 6 882,14 DM (6 544,64 DM) um 5,16 v. H. ab 1. Januar 1990

   Im Land Hessen wurde bei Wegfall des größten Teils der Kostenpauschale die Entschädigung zum 1. November 1989 von 6 600,— DM auf 10 200,— DM angehoben.

   Die Anhebungen erfolgen teilweise aufgrund struktureller Änderungen (Wandel vom Teilzeit- zum Vollzeitmandat). Im Land Rheinland-Pfalz

wird eine jährliche Sonderzuwendung in Höhe der monatlichen Entschädigung gewährt.

3. Zwischen 1977 und 1983 wurde die Entschädigung gar nicht und von 1983 an zwar jährlich, aber nicht überdurchschnittlich angehoben. Dadurch ist gegenüber der allgemeinen Einkommensentwicklung ein ganz erheblicher Abstand entstanden.

   Zwischen 1977 und 1989 betrug der Anstieg

   - der Beamtenbesoldung 46,0 v. H.
   - der Tariflohn- und Gehaltssumme je Beschäftigten 59,5 v. H.
   - der Bruttoverdienste je Arbeitnehmer in der Gesamtwirtschaft 61,3 v. H.
   - der Löhne der Industriearbeiter 69,94 v. H.
   - der Vergütungen der Angestellten in Industrie und Handel 76,54 v. H.
   - des Volkseinkommens je Erwerbstätigen 79,2 v. H.

   Im selben Zeitraum wurde die Abgeordnetenentschädigung aber lediglich um 22,95 v. H. angehoben. Auf die Darstellung der Zahlen im Anhang wird verwiesen.

4. Im Zusammenhang mit der Einführung der jährlichen Berichtspflicht des Präsidenten hatte der Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung in seiner Empfehlung vom 17. November 1983 auch darauf verwiesen, der Präsident müsse „das Verhältnis zu den Gehältern der mit den Abgeordneten vergleichbaren Amtsinhaber beachten, wie es bei der Festsetzung der Entschädigung im Jahre 1976 berücksichtigt oder zum Vergleich herangezogen worden ist."

   Es handelte sich hierbei um die Gehälter von bestimmten kommunalen Wahlbeamten, die sich 1976 im Durchschnitt zwischen 6 700,— DM und 9 800,— DM bewegten. Zur Zeit liegen die Gehälter dieser Amtsinhaber zwischen 11 600,— DM und 15 300,— DM (vgl. Anhang Abschnitt III).

5. Die Entwicklung der Gehälter vergleichbarer Amtsinhaber wird neben der Veränderung besoldungsrechtlicher Einstufungen vor allem durch die Erhöhung der Beamtenbesoldung beeinflußt. Sie beträgt seit 1977 bis einschließlich 1990 48,5 v. H. und liegt zugleich am unteren Ende der für diesen Zeitraum maßgeblichen Einkommensentwicklung.

   Gemessen an der 1976 auf 7 500,— DM festgesetzten Entschädigung würde dies heute einem Betrag von 11 137,50 DM entsprechen.

   Dabei bliebe unberücksichtigt, daß die Abgeordneten weder eine jährliche Sonderzuwendung erhalten noch an den vereinbarten Arbeitszeitregelungen teilhaben.

IV. Kostenpauschale

Nach § 12 Abs. 2 AbgG erhält der Abgeordnete zur Bestreitung der mit dem Mandat verbundenen Aufwendungen eine Kostenpauschale.

Sie wurde im Abgeordnetengesetz von 1977 aufgrund erfahrungsmäßiger Durchschnittsaufwendungen für die Unterhaltung eines Wahlkreisbüros nebst Kosten für Büromaterial, Porto und Telefon, für die Wahlkreisbetreuung, mandatsbedingte Fahrten innerhalb der Bundesrepublik Deutschland sowie für Mehraufwendungen am Sitz des Bundestages und bei Reisen auf 4 500,— DM festgesetzt. Sie ist steuerfrei, so daß eine steuermindernde Berücksichtigung mandatsbedingter Ausgaben für den Abgeordneten ausgeschlossen ist.

Auch die Kostenpauschale wurde zwischen 1977 und 1983 nicht angehoben. Seit 1983 wurde der jährlichen Anpassung die Entwicklung der Lebenshaltungskosten, teilweise auch die der Einzelhandelspreise zugrunde gelegt. Mit 5 274,— DM liegt die Kostenpauschale zur Zeit um 17,2 % über dem ursprünglichen Ansatz.

Unter Berücksichtigung der vom Statistischen Bundesamt ausgewiesenen Entwicklung der den Ansätzen zuzuordnenden Einzelhandelspreise ergibt sich alleine bis zum 31. Dezember 1988 ein Anstieg um 50,28 % auf 6 763,— DM. Bis März 1990 erhöhte sich der Zuwachs im Durchschnitt um weitere 3,5 v. H. auf insgesamt 7 003,— DM (vgl. Anhang Abschnitt V).

Aufgrund der Erhebungen des Statistischen Bundesamtes hat sich dagegen der Index der Lebenshaltungskosten von April 1989 bis April 1990 nur um 2,3 v. H. erhöht, der Gesamtanstieg der Einzelhandelspreise lag bei 1,9 %.

Im Zuge der gesamtdeutschen Entwicklung erwachsen den Abgeordneten darüber hinaus schon jetzt zusätzliche mandatsbedingte Kosten. Diese sind vom Ansatz her in der Kostenpauschale bislang überhaupt nicht berücksichtigt. Deshalb muß im Wege der Anpassung auch hier Sorge getragen werden, den entstandenen Abstand zwischen der Anhebung der Kostenpauschale und der Preisentwicklung nicht noch größer werden zu lassen.

V. Berichtstermin

Nach § 30 Abgeordnetengesetz bin ich gehalten, diesen Bericht zusammen mit einem Vorschlag zur Anpassung der Entschädigung bis zum 31. Mai eines Jahres vorzulegen. Bis zu diesem Termin kann jedoch erfahrungsgemäß weder die Entwicklung im tariflichen Bereich noch die gesamtwirtschaftliche Entwicklung ausreichend überblickt werden, wie auch die Berater schon deutlich gemacht haben. Ein Berichtszeitpunkt nach der parlamentarischen Sommerpause am 30. September gewährleistet dies besser.

VI. Vorschlag

Zur Anpassung an die Entwicklung der Einkommen, der Preise und der Lebenshaltungskosten im Berichtszeitraum schlage ich im Benehmen mit dem Ältestenrat vor, die Entschädigung nach § 11 Abgeordnetengesetz um 4,8 v. H. und die Kostenpauschale nach § 12 Abs. 2 Abgeordnetengesetz um 3,2 v. H. anzuheben und § 30 Abgeordnetengesetz dahin zu ändern, daß der jährlich vom Präsidenten zu erstattende Bericht über die Angemessenheit der Entschädigung mit dem Vorschlag zur Anpassung der Entschädigung zum 30. September vorzulegen ist.

Bonn, den 31. 5. 1990

Dr. Süssmuth

Anhang zum Bericht nach § 30 AbgG

I. Entwicklung der Löhne, Gehälter und Renten[1])

1. Anstieg der durchschnittlichen Bruttostundenverdienste der Arbeiter in der Industrie[2])

   bis 1977[3]) um 7,4 v. H.
   bis 1983 auf 46,9 v. H.
   bis 1989 auf 82,7 v. H.

   Zwischen 1977 und 1989 betrug der Anstieg 69,94 v. H.

2. Anstieg der durchschnittlichen Bruttomonatsverdienste der Angestellten in Industrie und Handel[2])

   bis 1977[3]) um 7,4 v. H.
   bis 1983 auf 50,6 v. H.
   bis 1989 auf 89,9 v. H.

   Zwischen 1977 und 1989 betrug der Anstieg 76,54 v. H.

3. Die gesetzlichen Erhöhungen der Dienst- und Versorgungsbezüge in Bund und Ländern betrugen[2])
   in 1977 5,3 v. H.
   bis 1983 34,0 v. H.
   bis 1990 56,4 v. H.

   Zwischen 1977 und 1989 betrug der Anstieg 46 v. H., zwischen 1977 und 1990 48,5 v. H.

4. Der Anstieg der Renten in der gesetzlichen Rentenversicherung betrug[2])

   in 1977 9,9 v. H.
   bis 1983 38,72 v. H.
   bis 1990 67,7 v. H.

5. Die durchschnittlichen Regelsätze für die Hilfe zum Lebensunterhalt in der Sozialhilfe (Eckregelsätze) wurden angehoben[2])

   in 1977 um 6,9 v. H.
   bis 1983 auf 28,2 v. H.
   bis 1990 auf 57,7 v. H.

II. Gesamtwirtschaftliche Entwicklung

Anstieg in v. H. zwischen 1977 und 1983/zwischen 1977 und 1989

— Lebenshaltungskosten aller privaten Haushalte	30,4 / 42,0
— Tariflohn- und Gehaltssumme je Beschäftigten	33,8 / 59,5
— Bruttoverdienste je Arbeitnehmer in der Gesamtwirtschaft	34,0 / 61,3
— Volkseinkommen je Erwerbstätigen	41,3 / 79,2
— Bruttosozialprodukt je Erwerbstätigen	41,3 / 81,2
Zum Vergleich:	
— Entschädigung der Abgeordneten	4,3 / 22,95
— Kostenpauschale	4,4 / 17,2

III. Entwicklung vergleichbarer Gehälter der kommunalen Wahlbeamten

Unter Berücksichtigung der Sonderzuwendung ergibt sich für vergleichbare Ämter der Wahlbeamten:

1976 ein Durchschnittsgehalt von 6 700,— DM bis 9 800,— DM

1983 ein Durchschnittsgehalt von 9 000,— DM bis 13 100,— DM

1990 ein Durchschnittsgehalt von 11 600,— DM bis 15 300,— DM

Beispiele:	1976	1983	1990
Landrat in Bayern (bis 150 000 Einwohner)	6 700	9 000	11 600 (B6/B7)
Bürgermeister in Hessen (175 001 bis 250 000 Einwohner)	7 800	10 500	12 200 (B8)
Bürgermeister in Schleswig-Holstein (über 150 000 Einwohner)	—	10 500	12 200 (B8)
Oberstadtdirektor in Niedersachsen (300 001 bis 500 000 Einwohner)	—	10 500	12 200 (B8)
Bürgermeister in Baden-Württemberg (200 001 bis 500 000 Einwohner)	9 800	13 100	15 300 (B9/B10)

[1]) Angaben aufgrund der Statistischen Jahrbücher 1988 und 1989 sowie Angaben des Statistischen Bundesamtes
[2]) Bezogen auf 1976 = 100 v. H.
[3]) Bezogen jeweils auf Dezember

IV. Steigerung der Einzelhandelspreise und Lebenshaltungskosten [1])

Stand am 31. 3. 1990

	31. 12. 1988	31. 3. 1990
— Lebenshaltung insgesamt	43,2	47,8
— Wohnungsmieten inkl. Nebenkosten	52,2	57,7
— Brief- und Paketbeförderung durch BP	51,5	82,7
— Fernsprechgebühren	−17,3	−19,5
— Papier, Schreib- und Zeichenartikel, Büroorganisationsmittel usw.	38,6	44,0
— Bücher, Zeitungen, Zeitschriften	63,9	69,5
— Verzehr in Gaststätten	55,8	60,5
— Übernachtungen	89,7	99,4
— Kfz-Anschaffungen und Unterhaltungen	46,0	50,1
— Fremde Verkehrsleistungen	66,3	70,1

V. Kostenpauschale

Mit der Kostenpauschale werden folgende Aufwendungen abgegolten:

	Stand		tatsächl. Erhöhungen [1])	
	1977	Ist 1990 (+ 17,2 %)	1977—1988 (+ 50,3 %)	1977—3. 1990 (+ 55,6%)
Unterhaltung eines eingerichteten Büros im Wahlkreis				
— Miete, Heizung, Beleuchtung, Reinigung	450,—	527,—	685,—	707,—
— Porto	150,—	176,—	227,—	274,—
Telefonkosten im Wahlkreis	250,—	293,—	207,—	202,—
Büromaterial in Bonn und im Wahlkreis	100,—	117,—	139,—	144,—
Fachliteratur, Zeitungen, Zeitschriften	150,—	176,—	246,—	254,—
Sonstige Kosten — Besuch von Veranstaltungen, Einladungen, Glückwünsche, Zeitungsanzeigen, Repräsentationsausgaben	350,—	410,—	501,—	517,—
	1 450,—	1 699,—	2 005,—	2 098,—
Mehraufwendungen am Sitz des Deutschen Bundestages und bei Reisen:				
Unterhaltung einer Zweitwohnung in Bonn	600,—	703,—	913,—	946,—
Verpflegung bei Abwesenheit vom Wohnsitz infolge des Mandats an 280 Tagen je 30 DM =	700,—	820,50	1 091,—	1 124,—
Übernachtungen bei Mandatsreisen, die nicht als Dienstreisen abgerechnet werden	200,—	234,50	379,—	398,—
	1 500,—	1 758,—	2 383,—	2 468,—
Kosten für Fahrten in Ausübung des Mandats: Fahrten im eigenen Pkw einschl. Fahrerkosten bzw. Mietwagenkosten	1 550,—	1 817,—	2 375,—	2 437,—
	4 500,—	5 274,—	6 763,—	7 003,—

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon 02 28/36 35 51, Telefax 02 28/36 12 75
ISSN 0722-8333